

Inovação em Serviço de Segurança Pública no Brasil: Facilitadores e Barreiras à Inovação nos Postos Comunitários de Segurança do Distrito Federal¹

Innovation in Public Security Service in Brazil: Facilitators and Barriers to Innovation in Security Community Stations of the Federal District

Sueli Menelau

Docente na Universidade do Vale do São Francisco (UNIVASF)

E-mail: suelimenelau@gmail.com

Aline Franciele Braga Resende Vieira

Bacharel em Administração pelo Instituto Superior de Brasília

E-mail: alinefbresende@gmail.com

Antônio Sérgio Araújo Fernandes

Professor Associado na Universidade Federal da Bahia (UFBA)

E-mail: asaferna@outlook.com

RESUMO

O objetivo deste trabalho é evidenciar o policiamento comunitário (PC) como uma inovação em serviço de segurança pública, identificando e analisando facilitadores e barreiras à sua prestação, por uma organização policial militar brasileira. O objeto de pesquisa é constituído pelos Postos Comunitários de Segurança (PCSs) da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF). A pesquisa foi realizada por meio da estratégia de estudo de caso único e utilizou a análise de conteúdo de dados qualitativos. Esta análise demonstrou que o serviço de PC se configura como inovação, além da incidência tanto de facilitadores quanto de barreiras à sua prestação, sendo possível notar relevante agregação de valor que ocorreu no fornecimento do serviço prestado pelos PCSs, como uma melhoria significativa da segurança das comunidades onde estão inseridos, apesar dos obstáculos existentes.

Palavras-chave: Inovação em Serviço de Segurança Pública. Facilitadores e Barreiras à Inovação. Postos Comunitários de Segurança.

ABSTRACT

The objective of this work is to show the community policing (PC) as an innovation in public safety service, identifying and analyzing facilitators and barriers to its provision by a Brazilian military police organization. The research object is made by the Security Community Points (SCPs) of the Military Police of the Federal District (PMDF). The survey was conducted by means of a single case study approach and used content analysis of qualitative data. This analysis showed that PC service is configured as innovation, plus the incidence of both facilitators and barriers to its provision, it is possible to notice significant added value that

¹ Uma versão deste texto foi apresentada no XXXIX Encontro da ANPAD - EnANPAD 2015 em 15 de setembro de 2015 em Belo Horizonte/MG, na Divisão de Administração Pública.

occurred in providing service provided by SCPs as a significant improvement in the safety of communities where they live, despite the obstacles.

Key-Words: Innovation in Public Security Service. Facilitators and Barriers to Innovation. Security Community Posts.

1. INTRODUÇÃO

Por vezes a inovação nas organizações é um fenômeno relacionado a projeção de um futuro em ambientes econômicos mais adequados e consistentes, sendo este um tema de grande relevância na atualidade (Hauknes, 1998). Nessa visão inovação é percebida como um complexo mecanismo, apropriado para explicar processos relacionados às vantagens competitivas sólidas às organizações (Toivonem & Tuominen, 2009). Ampliando o enfoque, quando a inovação é analisada em organizações da Administração Pública pesquisa-se sua influência sobre a satisfação dos usuários com um determinado serviço público e sobre o desempenho das operações que ocorrem nas organizações situadas nesse contexto (Brandão & Bruno-Faria, 2013; Koch & Hauknes, 2005).

Sob a perspectiva da abordagem integradora, a Inovação em Serviço (IS) pretende englobar as cinco dimensões de inovação discutidas por Schumpeter (1982) (Gallouj & Windrum, 2009). Para Gallouj e Weinstein (1997) e Djellal e Gallouj (2012) a inovação ocorrida em processos de serviço envolve tanto a mobilização de características técnicas tangíveis e intangíveis quanto competências de usuários e provedores do serviço em questão. Koch e Hauknes (2005) ressaltam que para a realização de inovações atreladas aos objetivos de bem-estar da sociedade, se faz necessário gerar um quadro de análise que abarque elementos políticos e de um contexto não mercantil. A partir disso deve-se procurar entender motivações e impedimentos à inovação onde o controle público, o fornecimento de serviços basilares e/ou a ausência de propriedade são características inerentes à prestação do serviço (Djellal & Gallouj, 2012; Koch & Hauknes, 2005).

Brandão e Bruno-Faria (2013) observam que na Administração Pública existem elementos que facilitam ou são barreiras às suas inovações. Facilitadores consistem nos elementos que causam influência e geram iniciativas às atividades inovadoras, prezando a excelência operacional e a eficiência de custos, sendo sua compreensão de suma importância à assimilação do processo de inovação em organizações públicas. Já as barreiras abrangem fatores que influenciam

negativamente o processo de inovação, permanecendo em evidência seja quando existe carência de apoio à inovação - como também no déficit na habilidade de gestão intergovernamental e inter setorial - seja quando há dificuldade, entre outros, de capacitação da equipe e entraves legais e orçamentários (Brandão & Bruno-Faria, 2013).

Sobre IS de segurança pública, geralmente, as possibilidades de inovação são consideradas como poucas e as organizações que operam no sistema são avaliadas como impermeáveis as inovações e são relatadas mais barreiras do que facilitadores (ver Goldstein, 1990 e Rosenbaum, 2002). Destaca-se que pouco se pesquisa sobre a área de segurança pública (Rollim, 2007); a exceção tem sido serviços de polícia comunitária e de policiamento orientado à solução de problemas, abordagens colaborativas entre policiais, cidadãos e agências que compõem os sistemas de segurança pública (Rosenbaum, 2002; Goldstein, 1990). Especificamente falando sobre a Polícia Militar (PM) do Brasil, ainda que seja o “órgão de governo mais facilmente acessado e a presença mais visível do poder do Estado” (Bittner, 2003, p. 29), as inovações esbarram no exacerbado corporativismo, na visão militarizada, no abismo entre a PM e a comunidade, e na falta de planejamento e do controle gerencial (Cruz & Barbosa, 2004).

E, talvez por constituir a parte mais visível do enfrentamento diário do crime, em face de seu caráter eminentemente ostensivo, a PM tem buscado modificações quanto a sua estrutura, suas competências, seu modo de atuar (especialmente a abordagem policial) e a natureza de suas atividades (Oliveira, 2011). Considerando esse contexto, esta pesquisa contempla o estudo de uma IS na PM do Distrito Federal (DF). Com isso, o objetivo geral é analisar como os facilitadores e as barreiras contribuem à inovação em serviço na organização e como essa contribuição ocorre nos Postos Comunitários de Segurança (PCSs) da PMDF. Os PCSs são considerados um elemento inovador à PMDF que visa à execução e a avaliação de ações predominantemente preventivas e proativas a partir de um trabalho de cooperação (Oliveira Filho, 2009). Com base nesse escopo, desenvolve-se a revisão da literatura, seguindo-se do método empregado. Em sequência, apresenta-se a análise dos resultados obtidos e sua discussão e a conclusão com contribuições e limitações do estudo.

2 INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS

É fato que o conceito de inovação possui diversos sentidos, podendo ser contextualizado na acepção de adoção de novas tecnologias que possibilitem ampliar o desempenho de uma organização, ou como uma ideia nova que foi implementada de forma eficiente, gerando resultados satisfatórios (Brandão & Bruno-Faria, 2013; Djellal & Gallouj, 2012). Utiliza-se ainda, conforme Schumpeter (1982), outros significados à compreensão de inovação nas organizações. Um dos precursores em estabelecer a relação entre desenvolvimento econômico e social e inovações, o autor descreve a inovação como novos pactos entre materiais e forças produtivas de forma que viabilizem novos produtos e ampliação econômica.

Schumpeter (1982) identifica como tipos de inovação: I. introdução de um novo bem, ou seja, de uma nova qualidade de um bem aos consumidores; II. utilização de um novo método de produção, através de um metodologia que não foi verificada por experimentos; III. abertura de um novo mercado (tendo existido antes ou não) que a organização ainda não tenha entrado, como também a aquisição de uma nova fonte de oferta de matérias-primas; e IV. estabelecimento de uma nova organização de qualquer indústria, como a concepção de uma posição de monopólio ou a fragmentação de uma disposição de monopólio. Complementando essa definição, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico estabelece como condição mínima para que produto, processo, método de marketing ou de gestão seja definido como uma inovação, ou serem novos ou que tenham passado por melhorias significativas à empresa, tanto nas organizações precursoras a desenvolver o produto/serviço, quanto os que foram adotados de outras organizações (OCDE, 2005).

Assim como Jonash e Sommerlatte (2001) e o tipo II da taxonomia de Schumpeter (1982), para Afuah (2003) a inovação se relaciona com produtos ou serviços no que se refere ao uso de novos(as) elementos, métodos, processos e técnicas empregados na sua produção. O autor adiciona à explicação a necessidade das inovações de organizações estarem em consonância com o ambiente ao estabelecer ainda que a inovação disponível em produtos e serviços reflita a capacidade e a habilidade que a organização tem de perceber de que forma o usuário quer ou pretende ser servido. Portanto pode-se afirmar que as inovações ocorrem em produtos e serviços, processos tecnológicos,

mercados e negócios e em gestão e em estrutura e devem estar alinhadas às necessidades do ambiente. Entretanto, destaca-se que para este trabalho a definição de inovação adotada está em conformidade com as propostas por Gallouj (2002), na qual a inovação não é um resultado final e irrefutável, mas um processo de resolução de problemas, onde aprendizagem e interações múltiplas entre os agentes têm o papel principal, integrando aspectos humanos, estruturais e processuais.

Acerca da IS, Gallouj (1997) explica que existem três abordagens teóricas principais: baseada em serviços, tecnicista e integradora. Na abordagem integradora a inovação presente nos serviços pode ser observada, segundo o autor, em cinco ocasiões: I. em produto (serviço final); II. em processo (renovação de procedimentos produtivos e distribuição e ou entrega); III. organizacional (novas formas de organização e gestão); IV mercado (novo comportamento do ambiente); e V. ad hoc (atendendo necessidades particulares de clientes). Gallouj e Weinstein (1997) observam que uma vez em que há simultaneidade entre produção e consumo do serviço é praticamente impossível realizar uma alteração no produto sem efetivar modificações no processo. Portanto, inovação em serviços geralmente implica em mudanças em elementos do processo produtivo e do produto, simultaneamente (Gallouj, 1997; Gallouj & Weinstein, 1997).

Nessa perspectiva analítica o produto (resultado que deve ser entendido como bem ou serviço) é um sistema de interações de suas características finais entregue pela organização. O efeito é obtido mobilizando, simultaneamente, competências (internas e externas) e características técnicas (tangíveis e intangíveis) de prestadores e usuários do sistema entendido como a prestação do serviço (Djellal & Gallouj, 2012). Esse sistema de interação, extrapolando a dicotomia entre inovações radicais/não-radicais, resulta na taxonomia dos modelos de inovação: I. radical, criação de um produto completamente novo; II. melhoria, avanço de algumas características, sem modificação na estrutura do sistema; III. incremental, a estrutura geral do sistema permanece a mesma, mas o sistema é modificado marginalmente através da adição de novos elementos, ou da substituição de elementos; IV. ad hoc, construção interativa de uma solução para um problema particular de um cliente; V. recombinação, uma nova combinação de características finais ou técnicas, derivada de um estoque de conhecimento da organização; e VI. por formalização, organização das características do serviço, especificando-as, tornando-as menos vagas (Gallouj & Weinstein, 1997).

Especificamente falando sobre o setor público, segundo Brandão e Bruno-Faria (2013) e Mulgan e Albury (2003), a inovação nas organizações é determinada pelo desenvolvimento e pela implementação de novos produto/serviço, processo, tecnologia, política, estrutura ou sistema administrativo, sendo fatores geradores de desenvolvimento ou difusão de novos conceitos ou objetos à organização. Entretanto, para alguns outros autores é consensual o foco residindo na disseminação da IS nas organizações públicas. Farah (2008) delimita, semelhante às proposições de Sundbo (2003), que a inovação no setor público seja vista pela perspectiva da difusão e percebida como um novo e bem-sucedido arranjo particular de determinados componentes, que possam ser potencialmente úteis em outros contextos e localidades, como solução para um problema específico. Com o mesmo intuito, a OCDE (2005) põe que a inovação seja vista como a implementação de uma mudança significativa na maneira como a organização pública opera nos serviços que oferta.

No entanto, como Osborne e Chew (2008) evidenciam, nas organizações públicas a inovação representa a superação de desafios organizacionais e gerenciais distintos, em comparação com as inovações encontradas em qualquer outra organização atuante de ambientes de competição. Nesse sentido, o background institucional e o contexto normativo das organizações públicas têm um impacto negativo, ou positivo, sobre uma organização ou seus serviços (Osborne, 1998). Assim, compreende-se que no setor público as ISs são mudanças em práticas anteriores, por meio da incorporação de novos elementos da gestão pública ou de novo ajuste nos mecanismos existentes, que produzam resultados significativos para o serviço público e à sociedade.

2.1 Facilitadores e Barreiras

Para Damampour e Schneider (2006), no contexto público as inovações devem ser observadas como uma resposta da organização às forças ambientais internas e externas que, por sua vez, criam facilitadores ou barreiras à ocorrência da inovação. Koch e Hauknes (2005) determinam que a identificação dos fatores facilitadores da inovação é de grande valia para o entendimento do processo de inovação e para a formulação de políticas públicas. Segundo Tidd,

Bessant e Pavitt (2008, p. 89), os facilitadores² são “influências que podem ser mobilizadas para se alcançar a inovação eficaz e representam ferramentas que podem ser usadas à gestão da inovação em qualquer organização”. Já para Bloch (2010), facilitadores representam fatores-chave internos que geram o processo de inovação, como pessoas e organizações, sendo aspectos referentes à gestão e à estratégia e ao perfil e as habilidades das pessoas envolvidas em exercícios de atividades inovadoras.

Para Mulgan (2007) existem seis elementos facilitadores capazes de promover a IS no setor público, a saber: 1. capacidade das lideranças organizacionais em estabelecer uma cultura de inovação; 2. gatilhos políticos, orçamentários e tecnológicos e necessidades dos cidadãos; 3. criatividade e capacidade de recombinação do serviço; 4. estímulo a protótipos e pilotos; 5. capacidade para mobilizar a implementação e disseminação da inovação em larga escala; e 6. existência de um sistema de gestão de riscos. Ainda segundo o autor existem fatores que governos podem aplicar para aumentar as chances de que as inovações venham a instituir valor público, como criar ambientes favoráveis, recrutar pessoas inovadoras, prover demanda para soluções (e produtos) e criar espaços protegidos, onde ideias radicais possam se desenvolver.

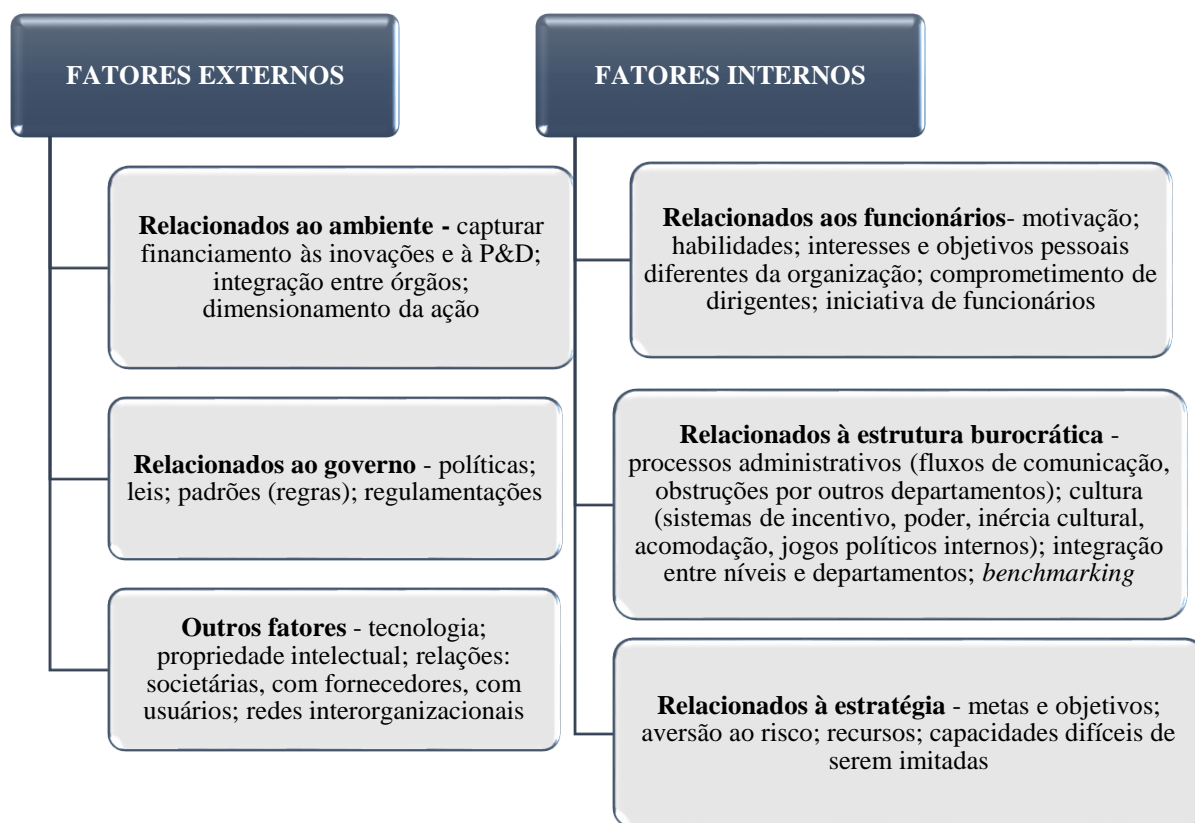
Apesar de ser reconhecida a importância da inovação à melhoria de serviços públicos, Storey (2000) argumenta que as respostas dessas organizações estão aquém do esperado e as razões desse baixo rendimento são os fatores que se constituem como barreiras às atividades de inovação. Para Hadjimanolis (2003), barreira à inovação é qualquer fator que influencie negativamente seu processo. E para Rezende (2002) são identificadas como barreiras à IS nas organizações públicas os processos administrativos complexos, rígidos, muito formalizados, ou centralizados. O autor cita que, com relação à própria inovação, a incompatibilidade entre a cultura existente e as estruturas burocráticas são barreiras que dificultam a inovação. Hadjimanolis (2003) distingue as barreiras como internas e externas à organização. Carayannis e Gonzalez (2003), por sua vez, identificam fatores endógenos às organizações públicas que dificultam a inovação: resistência por perda de poder e pelo contexto cultural, senso de acomodação, orientação para manter o status quo,

² Luke, Verreynne e Kearins (2010) observam que facilitadores não devem ser confundidos com indutores. Enquanto os primeiros são elementos que sustentam as atividades inovadoras e empreendedoras (contudo, essas atividades não são consideradas centrais ou básicas à emergência da inovação), os indutores devem ser compreendidos como elementos que influenciam a iniciativa de atividades inovadoras e empreendedoras.

priorização de resultados de curto prazo, rigidez de estruturas hierárquicas, ausência de gestão por resultados.

Já Mulgan (2007) aponta como principais barreiras à inovação no setor público: aversão ao risco, excesso de regras, incerteza quanto aos resultados, baixa integração entre os departamentos e estruturas inadequadas. Corroborando com esses aspectos, a pesquisa de Bloch (2010) identificou, dentre outros, a falta de coordenação entre unidades que deveriam interagir em diferentes níveis dentro do mesmo setor, caracterizando uma estrutura inadequada à inovação. Compreende-se, portanto, que diversos fatores contribuem a formação de barreiras à organização que atua no setor público, podendo ser internos e externos. As externas têm origem no ambiente e não podem ser influenciadas pela organização, enquanto as barreiras internas são objeto de ação direta da organização (Figura 1).

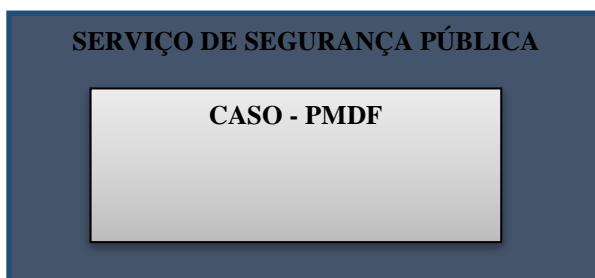
Figura 1. Barreiras à Inovação



3. MÉTODO

A pesquisa é qualitativa, exploratória e descritiva, com corte transversal, realizada por meio da estratégia de estudo de caso único (Yin, 2005) e utilizou a análise de conteúdo de dados qualitativos (Bardin, 2009). Adotando-se as concepções de Creswell (2007, p. 32), que estabelece o estudo de caso como a exploração “em profundidade [de] um programa, um fato, uma atividade”, o estudo desse caso específico deu-se na PMDF, no intuito de obter uma contribuição conceitual dos dados coletados. O que se considerou com a escolha desta organização foi que a PMDF apresentaria informações para proporcionar, conforme indicação de Yin (2005), a apreensão da situação estudada. O autor destaca que o estudo de caso único pode ser adotado quando a pesquisa busca situações onde o caso representa um teste da teoria existente. Nessa opção, Yin (2005) classifica-os em dois tipos de estudos: caso único incorporado e caso único holístico. A estratégia adotada está ilustrada na Figura 2.

Figura 2. Estratégia da Pesquisa de Caso Único Holístico



Fonte: Elaborado a partir de Yin (2005).

A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas, pessoalmente conduzidas na organização. Destaca-se que se utilizou a saturação teórica como critério ao alcance da quantidade de entrevistados (Creswell, 2007), e que as entrevistas foram transcritas e codificadas. Os entrevistados foram propositalmente selecionados por terem maior potencial para viabilizar a compreensão do problema: essa postura de escolha dos participantes se deu de acordo com sua relevância e aptidão ao alcance dos objetivos do estudo (Creswell, 2007). Foram entrevistados oito ocupantes de cargos em nível estratégico da PMDF, todos do sexo masculino,

sendo: três lotados no Estado Maior, três Tenentes Coronéis (TCs) comandantes de Batalhão da Polícia Militar (BPM) e dois TCs subchefes do Centro de Polícia Comunitária e Direitos Humanos (CPCDH). As entrevistas tiveram, aproximadamente, 50 minutos de duração, gravadas em áudio com o consentimento destas pessoas e sendo sempre realizadas com a presença de um oficial destacado pela organização.

Transcrições dos áudios foram enviadas aos entrevistados para aprovação, antes de qualquer análise de dados. Ao retornar procedeu-se a técnica de análise de conteúdo, segundo Bardin (2009). Para análise dos resultados, as unidades de códigos foram preparadas (Collins & Hussey, 2005) em formas de categorias de análise, formuladas em duas técnicas: baseada em conceitos e baseada em dados (Gibbs, 2009)³. Quanto à disposição das categorias foi empregada a axial, pois estas foram refinadas, desenvolvidas, relacionadas e interconectadas (Gibbs, 2009; Strauss & Corbin, 2009). Os entrevistados são tratados como E1,..., E8, preservando-se o anonimato. As conclusões foram obtidas pela análise dos dados, sendo verificadas por meio de triangulação visando obter uma múltipla evidência de afirmações (Creswell, 2007; Yin, 2005).

4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para a análise proposta partiu-se da premissa de seleção de um caso prático de prestação de IS, que indique intensa manifestação do fenômeno PC (Creswell, 2007). O PC, de acordo com Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p. 4), pode ser descrito como:

uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos, tais como: crimes, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais [...].

Parcela significativa da literatura se ocupa em tentar diferenciar as nomenclaturas relacionadas à estratégia organizacional de solução de problemas de segurança pública, que alia

³ Segundo Gibbs (2009), enquanto a codificação baseada em conceitos parte da literatura pesquisada, estudos anteriores e tópicos do roteiro de entrevistas, a codificação fundamentada em dados parte dos dados sem códigos prévios, quando são inclusas novas categorias no processo de leitura e de codificação.

órgãos policiais à comunidade (Oliveira, 2011). Nesse âmbito, emergem expressões como polícia comunitária (filosofia propriamente dita), PC (ação efetiva dos policiais), policiamento orientado ao problema (especialidade do policiamento), entre outras (MJ, 2006; Skolnick & Bayley, 2006). Tal constatação se demonstra relevante, pois a definição fronteira exata entre os conceitos que se referem ao emprego do policiamento com o auxílio da sociedade, como os citados, requer bastante abstração.

Reforça esse posicionamento o fato de muitos autores abordarem polícia comunitária e PC de maneiras significativamente equânimes (ver Muniz, Larvie, Musumeci, & Freire, 1997, Moulin, 2003 e Marcineiro & Pacheco, 2005). Prova disso é a definição de Skolnick e Bayley (2006, p. 21) que ao versarem sobre PC salientam a imposição que este traz de uma nova responsabilidade à polícia, “uma vez que cria maneiras apropriadas de acessar o público ao policiamento, [...] o qual merece ser celebrado apenas se estiver ligado a um distanciamento das práticas operacionais passadas, ao refletir uma nova realidade tática e estratégica”. Decerto, a criação de modos de ação, o planejamento de estratégia voltado a um novo posicionamento dos órgãos públicos, reflete a necessidade de aproximação do binômio polícia-comunidade, independentemente da nomenclatura instituída.

Constatação que apresenta importância real, habilitada a perfazer unanimidade nas pesquisas, alude ao fato de que a ideologia de polícia comunitária apresenta crescimento exponencial, tanto em sua aplicação como em seu estudo, visto que consolida várias estratégias de responsabilização das comunidades com os problemas locais, dissociando-os parcialmente da responsabilidade estatal (Shearing, 2003). Partindo desse entendimento faz-se possível sua ramificação em atividades efetivas, voltadas aos objetivos primordiais já estabelecidos, criando diferenciações atinentes a amplitudes de ação. A título de exemplo, podem ser citados programas sociais, visitas comunitárias, visitas solidárias, Conselhos e Núcleos Comunitários de Segurança, palestras, seminários, cursos e outras possibilidades. No DF podem ser destacados ainda os PCSs.

4.1 Visão Geral do Caso

A PMDF é uma organização pública brasileira integrante do Sistema Judiciário nacional, com presença em todas as 33 Regiões Administrativas do Distrito Federal (RA/DF), por meio de

45 unidades com responsabilidade de área – Batalhões da Polícia Militar (BPM) - e um regimento, tendo sido instalada definitivamente na localidade em 1966. A PMDF é o órgão de segurança pública responsável pelo serviço de policiamento ostensivo e pela preservação da ordem pública no DF, além de, subsidiariamente, exercer função de força auxiliar e reserva do Exército do País. A organização foi reconhecida internacionalmente por seu programa de PCSs, que surgiram de uma proposta de governo à área de segurança pública visando à instalação de 300 postos policiais com esta nomenclatura.

Um PCS é uma unidade física de equipamento público comunitário, arquitetado para servir como ponto-base de agentes de segurança pública⁴ e para atendimento da comunidade, garantindo-lhe a sensação de segurança e fornecendo um referencial a buscar em situações de risco iminente, emergências diversas ou uma necessidade de mediação de conflitos (PMDF, 2009). Tais postos não seriam somente instalações físicas para isolar os policiais da comunidade em que atuam, mas, ao contrário, seriam um ponto de apoio e de proximidade entre o Estado – representado pela segurança pública – e a população (UNODC, 2011). No início de 2008, as RA/DF de Brazlândia, Candangolândia, Riacho Fundo, Recanto das Emas, Ceilândia e Asa Sul receberam, primeiramente, a implantação de PCSs. No transcurso de três anos de governo foram instalados 131 postos com localizações diversificadas, incluindo comunidades que apresentavam carência da presença estatal em suas variadas vertentes. Os pontos de instalação foram definidos com base no conclave das lideranças comunitárias de cada RA/DF, buscando o atendimento de suas necessidades particulares. Neste panorama, o PC no DF estabeleceu um forte elo com essas instalações físicas, gerando nos indivíduos uma sensação de segurança maior quando da presença de um PCS nas proximidades de suas moradias ou locais de trabalho (Oliveira, 2011; Oliveira Filho, 2009).

Tal política, que em um primeiro instante se mostrou eficaz aos olhos da população, gerou obstáculos à PMDF, particularmente quanto à dificuldade de distribuição e otimização do efetivo com o objetivo de contemplar os PCSs planejados no período eleitoral (GDF, 2008). Ademais,

⁴ “A estrutura operativa formal já existente em cada órgão deve ser reorganizada, redimensionada e adequada à nova concepção de segurança pública para o Distrito Federal” (GDF, 2005, p. 9). Os agentes de segurança pública vislumbrados à ocupação dos PCS’s são, além da PMDF, a Polícia Civil, o Corpo de Bombeiros e o Departamento de Trânsito.

conciliar estas edificações com a necessidade de consolidação de visitas, comunitárias ou solidárias, bem como de instrumentos próprios de serviço de PC se demonstrou oneroso (GDF, 2007), haja vista que os PCSs no DF têm, em média, 16 policiais militares fixos. Assim, a PMDF redefiniu os critérios à efetivação da oferta do serviço, criando, inclusive, em 2009, uma Subunidade voltada ao assessoramento na implementação e difusão da filosofia de PC e de Direitos Humanos (DH) – o CPCDH -, bem como o desenvolvimento de programas sociais preventivos de segurança pública à comunidade. Dando seguimento a esta estratégia organizacional, a PMDF elaborou em 2011 um Plano Estratégico constituído de objetivos, metas e iniciativas alocadas por campos temáticos e áreas de atuação ou interesse institucional. Um dos objetivos abordou o fomento das estratégias de aproximação com a população, com iniciativas relacionadas a métodos de aplicação dos recursos logísticos, desenvolvimento e ampliação de iniciativas de PC, e de projetos de educação em segurança pública à sociedade, além de investimentos em projetos e programas sociais orientados à aproximação comunitária (PMDF, 2011). Essas ações vêm a corroborar com a missão da organização em promover segurança e bem-estar social por meio da prevenção e repressão imediata da criminalidade e violência, baseando-se nos DH e na participação comunitária.

Atualmente existem 85 PCSs, hierarquicamente dependentes (com gerência e suporte) de um BPM e alojados por RA/DF, demonstrado na Tabela 1.

Tabela 1. Distribuição dos PCS's

Nº	RA/DF	BPM	Quantidade de PCS
01	Águas Claras Vicente Pires	17º	05
02	Asa Sul	1º	05
03	Asa Norte	3º	03
04	Brazlândia	16º	02
05	Ceilândia	8º	10
06	Cruzeiro Sudoeste	7º	04
07	Gama	9º	05
08	Guará I e II Estrutural	4º	06
09	Lago Norte Varjão	24º	01
10	Lago Sul Jardim Botânico	5º	01

11	Paranoá Itapoã	20°	03
12	Núcleo Bandeirante Candangolândia Park Way	25°	03
13	Planaltina Araponga	14°	06
14	Recanto das Emas	27°	03
15	Riacho Fundo	28°	04
16	Samambaia	11°	06
17	Santa Maria	26°	04
18	São Sebastião	21°	03
19	Sobradinho I e II Fercal	13°	03
20	Taguatinga	2°	06
21	Zona Rural	BPMA ⁵	01

Segundo Cardoso (2011), a inovação do PCS consiste na PMDF prestar um serviço mais humanitário que atenda anseios e objetivos da população por meio de ações que diminuam (ou amenizem) problemas causados pela criminalidade. Através do PCS, ainda segundo o autor, é possível avaliar o relacionamento entre a polícia e a comunidade. O propósito principal de um PCS é fornecer o serviço de PC em coprodução com a população, identificando, priorizando e solucionando problemas (não restritos apenas aos crimes, podendo envolver transtornos e dificuldades com drogas, medo resultante da insegurança na comunidade, entre outros) que afetem a segurança pública (PMDF, 2009). Nesse sentido aproxima-se da tipologia II retratada por Schumpeter (1982) e das premissas da OCDE (2005) - a implementação de uma mudança significativa na maneira como a PMDF opera no serviço que presta -, tendo sido constatado a presença de um serviço inovador nesse caso.

4.2 Facilitadores

Foram muitos os mecanismos facilitadores encontrados à difusão dos PCSs, que vão desde aspectos endógenos até exógenos à IS, mas inerentes ao ambiente da Administração Pública. Dos seis facilitadores capazes de promover inovação propostos por Mulgan (2007), no que tange aos

⁵ Batalhão de Polícia Militar Ambiental.

PCSs o discurso da maioria dos entrevistados abordaram cinco. O papel da liderança no estabelecimento de uma cultura de inovação no setor público é destacado não apenas por Damanpour e Schneider (2006) quanto por Sørensen e Torfing (2010). Evidencia-se que às lideranças organizacionais envolvidas com os PCSs é importante o estabelecimento de uma cultura de inovação, ou seja, a produção de hábitos e comportamentos favoráveis à IS tanto na organização quanto na população, ilustradas pelas seguintes falas:

“[...] temos trabalhado sistematicamente há alguns anos através da difusão da filosofia de Polícia Comunitária. [...] nós buscamos difundir aos integrantes da Polícia Militar, desde o Coronel, o Comandante-Geral, até o soldado que tá incorporando hoje, à filosofia de Polícia Comunitária.” (E8)

“O Centro de Polícia Comunitária começou a dar palestras em condomínios e principalmente em residenciais no Plano Piloto.” (E4)

Quanto à relevância dos gatilhos políticos, corroborando com achados de estudos anteriores sobre IS no setor público (por exemplo, Mulgan & Albury, 2003), aspecto facilitador mencionado por quase todos os entrevistados é a forte influência do envolvimento dos atores políticos à época de implementação dos PCSs (como o Governo do DF). O Entrevistado 7 citou:

“[...] os Postos Comunitários de Segurança foram uma proposta de governo, de campanha, do então candidato a governador [...] um grupo de trabalho sujeito a ele propôs tocar 300 postos de segurança que seguiam uma das medidas de redução da criminalidade do Distrito Federal [...] essa ideia... com a eleição do governador, ele começou a implantar esse projeto.”

Em relação aos gatilhos orçamentários, assim como visto no trabalho de Koch e Hauknes (2005), foram demandadas ações generalizadas facilitadoras à IS, como providências orçamentárias à qualificação de recursos humanos e à disponibilização de materiais (como equipamentos, viaturas e mobiliários) nos PCSs, através do através da instituição do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) (Brasil, 2001), abordado pelo Entrevistado 2.

“[teve] investimento para adquirir os aparelhos, para os postos em si, teve investimento no que tange à preparação dos gestores, inclusive muitos deles fizeram curso até fora de

Brasília pra poder estar alinhados, pra poder se tornar multiplicadores da filosofia e várias outras ações e/ou investimentos”.

Abordando às necessidades oriundas dos cidadãos, os entrevistados destacaram de maneira explícita que é essencial que se as conheças melhor, haja vista que as premissas do serviço de PC estão fundamentadas na coprodução entre prestador e usuário. Para eles, o modelo dos PCSs funciona de maneira promissora porque busca continuamente as demandas dos cidadãos, confirmando-as como um facilitador relevante à IS. Nesse sentido, destacam que a PMDF deve apresentar conhecimento dessas demandas.

“[...] não só da sua missão institucional, mas da sua missão social. [...] Então temos que desenvolver aí a questão do conhecimento institucional, dos movimentos sociais, da organização social e aí nós íamos tá, obviamente, orientando esse policial com a sua comunidade local através da interação diária e ter o conhecimento do perfil sociográfico, conhecer de fato as pessoas, de forma que ele pudesse interagir. [...] A Polícia interagindo como participante da sociedade, não como simples ente estatal que presta serviço e entrega um produto, mas que interage, que percebe, que apresenta soluções para os problemas apresentados pela comunidade.” (E4)

“[...] o policiamento comunitário é muito bem aplicado no [PCS] 24, localizado na QI 3/5. Ali eles fazem os projetos sociais, [pois] vem a comunidade a ele.” (E8)

O reconhecimento das necessidades do ambiente é relevantemente focalizado como um resultado que pode ser prontamente quantificado, similarmente ao destacado por Mulgan e Albury (2003) e Sørensen e Torfing (2010), demonstrado na fala a seguir.

“[...] a filosofia dos postos propõe a proximidade do policial com a comunidade e o fácil atendimento, nesse aspecto né? Porque o posto muitas vezes está próximo de um local com bastante residências. Então eles ficam... aquela comunidade fica com aquele ponto de direção para atendimento da Polícia Militar. [...] Em algumas áreas o índice criminal abaixou de modo significativo.” (E1)

Outros facilitadores foram verificados, como a criatividade e a capacidade de recombinação do serviço. Bastante apontados pelos pesquisadores da área pública ao se referirem a inovação encontrada nesse setor (ver Mulgan & Albury, 2003, e Damanpour & Schneider, 2006), esses facilitadores foram percebidos por conta da readequação necessária em outras modalidades de policiamento, de caráter mais repressivo – realizadas por unidades como Rondas Táticas

Motorizadas (ROTAM), Patrulhamento Tático Móvel (PATAMO), Grupamentos Táticos Operacionais (GTOPS), trânsito, cavalaria etc. –, visto que estas devem preocupar-se também com o aspecto comunitário de seus resultados, inclusive junto aos PCSs, pois

“O policiamento repressivo tem que ter a capacidade de dar continuidade ao trabalho. [...] Não existiria nunca a gente usar a expressão ‘Polícia Comunitária’ ou ‘policiamento comunitário’, porque a essência do policiamento ostensivo é a comunidade, seja ele preventivo ou repressivo. Não existe como você fazer policiamento se você não coloca a comunidade integrada àquele meio. Então o policiamento em sua própria essência é comunitário.” (E3)

“os PCS são ponto de referência pra irradiar em toda uma determinada área. [...] Não podemos esquecer a RP [rádio patrulhamento]. Não posso esquecer o Cosme e Damião, não posso esquecer os GTOPS...” (E2)

Sobre estímulo a pilotos foi observado sua presença no desencadeamento no início do processo, associado a – semelhante a Bommert (2010) – uma solução inovadora de destaque, em resposta a uma ameaça (aqui no combate da criminalidade):

“[...] os primeiros Postos que foram inaugurados, eles eram realmente espetaculares. Mas por quê? Porque eram poucos. Porque foram colocados em lugares realmente que era urgente. Tipo o que foi colocado no Recantos das Emas, foi colocado no meio de uma praça em que quase todas as casas em volta eram pontos de tráfico. Então teve uma reação muito grande. Tipo da 38 do Guará.” (E7).

Contrariando outros achados por pesquisadores do setor público (como exemplo, Mulgan, 2007, e Bloch, 2010), assume posição de evidência a capacidade da organização para mobilizar a implementação e a disseminação da IS em larga escala. A natureza reconhecidamente burocrática da PMDF trouxe vantagens, visto que a organização, como um todo, foi direcionada a mobilizar competências à execução do serviço.

“[...] o conjunto de seus órgãos, desde órgão de planejamento, órgão de orçamento, órgão de pessoal, órgão de policiamento operacional, comandantes, sargentos, cabos e soldados, tem que estar orientado para a filosofia de Polícia Comunitária.” (E7)

“Toda a turma saiu como promotor em Polícia Comunitária. Foi um trabalho árduo que nós tivemos naquela época, mas fizemos com que todo mundo se qualificasse em Polícia Comunitária, então na verdade nós temos mais de 2 mil policiais qualificados.” (E6)

4.3 Barreiras

O que emerge em boa parte das falas sobre barreiras advindas do ambiente é o dimensionamento da ação, resultado encontrado também por Oliveira Filho (2009) e Oliveira (2011) que pesquisaram a PMDF. O Entrevistado 1 demonstra a problemática:

“[...] o problema dos 300 postos é porque você falou que tinha que ter certa quantidade de policiais por habitante, aí a divisão dava justamente isso. Só que você tem que considerar vários fatores, por exemplo, como é que um posto na área rural vai atuar. [...] Agora me diga, você pega uma área como a área rural de Planaltina, um posto pra 8 mil habitantes, na área rural, ia pegar quase a metade do Distrito Federal... E são grandes áreas vazias.”

Além do dimensionamento, apontado também por Mulgan e Albury (2003) em pesquisas do setor público, o atendimento dos prazos estabelecidos pelo contexto político é um item crítico (igualmente encontrado por Rolim, 2007), impactando na condução de uma gestão estratégica pela organização (barreira interna). O foco no curto prazo foi assinalado pelo Entrevistado 7:

“[...] não deveria ter sido implantado como foi. Vários de uma vez. Ele deveria ter sido implantado gradativamente. Na comunidade que tinha mais problema colocava o posto, estudava uma outra comunidade e ia colocando, ou seja, implantar Postos Comunitários de Segurança, mas não implantar 300 Postos Comunitários de Segurança! Porque aí você poderia estar implantado à medida que uma unidade poderia atender aquela comunidade”.

Tais medidas indicam que os PCSs tiveram uma concepção inicial, mas demandas relacionadas ao governo influenciaram-nos e readaptaram-nos, criando barreiras advindas de políticas e padrões, como se percebe nos trechos:

“[...] As reuniões eram extremamente técnicas. No dia que essa reunião deixou de ser técnica, passou a ser política [...] os Postos começaram a serem colocados de uma maneira menos técnica e de uma forma mais voltada pra quem pedia e quem tinha força.” (E7)
“[...] Quando ele veio a ganhar a posição de governador, a equipe responsável pelos Postos determinou essa implantação junto à NOVACAP e ainda continuou a não estudar dentro da polícia dessa implantação de 300 Postos Comunitários.” (E3)

Apesar de Gouveia, Brito e Nascimento (2005) apontarem a participação da comunidade no processo de planejamento e avaliação de problemas de segurança pública como um exercício de cidadania na busca de um melhor serviço para todos, as relações com os usuários dos PCSs (a

comunidade inserida na área de sua atuação) foram percebidas por alguns entrevistados como barreiras à inovação. Ademais, a falta de entendimento da comunidade acerca do rito de trabalho e/ou dificuldades dos PCSs também foi encontrada, evidenciando a falta de estrutura, um fator interno, segundo Hadjimanolis (2003).

“[...] O posto muitas vezes tem que ser fechado para atendimento de ocorrência. É uma coisa que hoje muitas vezes a comunidade muitas vezes não entende, esse fechar o posto, como se tivesse uma abandono do posto e na verdade não é abandono, é necessidade muitas vezes da polícia e pra não ter essa necessidade nós precisamos de mais policiais”. (E8)

No que se refere ao aspecto de inércia cultural, os respondentes - corroborando com Cruz e Barbosa (2004), Oliveira (2011), Oliveira Filho (2009) e Rollim (2007) - demonstraram que a mudança de estratégia de uma atuação repressiva para uma preventiva é um desafio ainda.

“[...] internamente nós tivemos uma dificuldade, porque quando se decidiu implantar [...] ou discutir a filosofia de Polícia Comunitária na corporação nós tínhamos grande parte da corporação orientada para a polícia de repressão, pra polícia de emergência, que aí toda a força era focada no atendimento emergencial, na busca do indivíduo delituoso.” (E1)

Quanto às divergências de pessoas, interesses e objetivos pessoais diferentes dos da organização, a maioria dos entrevistados observou esta barreira, em consonância com o resultado encontrado por Bessant (2003). A fala destacada reflete a problemática.

“Sim [houve barreira para implantação dos postos]. A começar de mim e de todos os policiais. Mas quando você toma uma tromba d’água muito forte, não existe barreira que segure. Então desce goela abaixo. E como eu falei, cumpre a ordem. É pra fazer, vamos fazer.” (E6)

Outra barreira evidenciada foi o não envolvimento, e conseqüente falta de integração, dos outros órgãos que inicialmente estavam previstos para atuar com recursos, de forma colaborativa com a PMDF no estabelecimento dos PCSs.

“[...] não é a incumbência só da Polícia Militar. Polícia Civil, Corpo de Bombeiros estariam presentes. Por algumas ingerências não assumiram.” (E2)

E, não menos importantes são as barreiras relacionadas às estratégias, particularmente à falta de conhecimento dos objetivos do Planejamento Estratégico da organização, como também a aversão ao risco traduzida em comportamentos distintos de comandantes dos BPM responsáveis pelos PCSs.

“[...] Tinha alguns comandantes [...] tinha muitos que eram contra. Tinham os que pediam pra fechar o posto, ou seja, isso é uma filosofia institucional, então todos compactuam, eles podem não gostar, eles podem não querer, mas ele tem que fazer porque faz parte da filosofia da corporação.” (E4)

“[...] o gestor [do PCS] tinha dois senhores. Obviamente o posto tinha dois senhores. O policiamento começou a receber ordens de lá e de cá. Isso cria o que? Conflito. Mesmo que as ordens sejam exatamente as mesmas cria esse conflito e você perde a identidade institucional, ao receber ordens do CPCDH, aliado aos trabalhados demandados por cada comandante [de batalhão].” (E5)

Outras barreiras à inovação relevantes encontradas, como em Rezende (2002), são os processos administrativos complexos, rígidos e demasiadamente formalizados, ou centralizados. De acordo com Mulgan e Albury (2003), ainda que o setor público implemente ações inovadoras, esses processos podem ter um efeito catalisador negativo temporário em organizações que tradicionalmente não são inovadoras.

5. CONCLUSÃO

Neste texto analisou-se o policiamento comunitário (PC) como uma inovação em serviço de segurança pública, identificando facilitadores e barreiras à sua prestação, por uma organização policial militar brasileira, tendo sido possível observar que há diferença entre o serviço ofertado por um posto de segurança e por um PCS. Portanto, os PCS's são uma inovação de processo em serviço de segurança pública nos quais é possível perceber que a resolução do problema está atrelada às interações da população e dos policiais da PMDF em uma múltipla relação de coprodução, composta por características humanas, estruturais e operacionais do serviço, conforme estabelece Gallouj (1997). Esse último elemento é reforçado pelo Boletim do Comando Geral nº 185 que dispõe, entre outros, a respeito dos procedimentos (materiais e imateriais) a serem adotados no âmbito da organização sobre as determinações gerais dos PCSs (PMDF, 2009). Confirma-se também a visão de que inovação em serviço público é percebida por um novo e bem-sucedido (re)arranjo particular de determinados componentes (Farah, 2008) e representada por elementos,

como a adesão de novos objetos à organização (Bruno-Faria & Brandão, 2013). A modificação significativa no resultado – o serviço que a organização oferta – é efetivada por meio de mudanças incrementais no processo, com a adição de novos elementos (os PCSs) (Gallouj & Weinstein, 1997).

Apesar dos obstáculos observados foi possível notar relevantes contribuições que na prestação do serviço ofertado pelos PCSs, como uma melhoria significativa da segurança das comunidades onde estão inseridas. Essa percepção do policial sugere que exista comunicação entre os níveis operacional e estratégico, e o desenvolvimento da inovação do policiamento advindas da relação da comunidade com a polícia. Além disso, permite uma aproximação dos policiais frente a comunidade. Tal comunhão de forças gera um alinhamento fluído da situação da comunidade frente ao policial, à organização e ao serviço de policiamento, permitindo que esta estratégia emerja no futuro advinda da junção de forças das partes.

Essa aproximação com a realidade do serviço de segurança pública permite que relações antes não discutidas, como burocratização, inércia organizacional, coprodução, fornecimento de serviços basilares e outros auxiliem no entendimento de como o próprio serviço de segurança pública pode ser modificado por uma inovação, uma vez que se verificou a modificação das características internas da organização com o estabelecimento dos PCS's e também das competências técnicas internas, na medida em que na PMDF os policiais foram treinados para adquirirem habilidades e atitudes voltadas ao novo serviço. Por sua vez, no que se refere à população, seja ela atendida diretamente pela área de atuação ou não do posto, houve mudanças em suas competências, pois ocorreram palestras, cursos e divulgação na mídia voltados ao PC. Assim, reafirma-se que ocorreu IS de policiamento haja vista que os vetores que compõe esse processo passaram por modificações.

Uma possível limitação do estudo está relacionada ao fato da pesquisa ter aplicado apenas métodos qualitativos, não tendo sido empregado o método quantitativo. Além disto, as entrevistas foram realizadas apenas com membros da cúpula da PMDF, devendo se complementar com pesquisas que envolvam o nível operacional da organização e a comunidade que mora próxima aos PCSs, com o propósito de avaliar o grau de satisfação e a opinião acerca da presença destes postos.

MENELAU, Sueli; VIEIRA, Aline F. B. R.; FERNANDES, Antônio Sérgio A. *Inovação em Serviço de Segurança Pública no Brasil: Facilitadores e Barreiras à Inovação nos Postos Comunitários de Segurança do Distrito Federal.*

Como sugestão de trabalhos futuros, propõe-se a realização de estudos tanto usando métodos quantitativos quanto abordando outros respondentes.

REFERÊNCIAS

- Afuah, A. (2003). *Innovation management: Strategies, implementation and profits*. Oxford University Press: New York.
- Bardin, L. (2009). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Bessant, J. (2003). Challenges in innovation management. In: L. V. Shavinina (Org.). *The International Handbook on Innovation*. Oxford: Elsevier Science. pp. 761-774.
- Bittner, E. (2003). *Aspectos do trabalho policial*. São Paulo: Edusp.
- Bloch, C. (2010). *Towards a conceptual framework for measuring public sector innovation. Nordic project Measuring innovation in the public sector in the Nordic countries: Toward a common statistical approach* (Copenhagen Manual).
- Bommert, B. (2010). Collaborative innovation in the public sector. *International Public Management Review*, 11(1), pp. 15-33.
- Brandão, S. M. & Bruno-Faria, M. F. (2013). Inovação no setor público: Análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração. *Rev. Adm. Pública*, 47(1), pp. 227-248.
- Brasil. (2001). *Lei nº 10.201*, de 14 de Fevereiro de 2001. Institui o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF.
- Bruno-Faria, M. F. & Brandão, H. P. (2013). Competências relevantes a profissionais da área de T&D de uma organização pública do Distrito Federal. *RAC*, 7(3), pp. 35-56.
- Carayannis, E. G.; Gonzalez, E. (2003). Creativity and innovation = competitiveness? When, how and why. In: L. V. Shavinina (Org.). *The International Handbook on Innovation*. Oxford: Elsevier Science. pp. 587-606.
- Cardoso, M. (2011). Obstáculos para o sucesso de projetos de policiamento comunitário. *XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais*. Salvador: UFBA.
- Collins, J. & Hussey, R. (2005). *Pesquisa em Administração: Um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação* (2 ed.). Porto Alegre: Bookman.
- Creswell, J. W. (2007). *Projeto de pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto* (2 ed.). Porto Alegre: Artmed.

MENELAU, Sueli; VIEIRA, Aline F. B. R.; FERNANDES, Antônio Sérgio A. *Inovação em Serviço de Segurança Pública no Brasil: Facilitadores e Barreiras à Inovação nos Postos Comunitários de Segurança do Distrito Federal.*

Cruz, M.V.G. & Barbosa, A. C. Q. (2004). Análise institucional da segurança pública: Um caso de polícia no Brasil. In: *XXVIII EnANPAD - Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração*. Rio de Janeiro: ANPAD, 2004

Damanpour, F. & Schneider, M. (2006). Phases of the adoption of innovation in organizations: Effects of environment, organization and top managers. *British Journal of Management*, 17, pp. 215-236.

Djellal, F. & Gallouj, F. (2012). L'innovation dans les services publics. *Revue française d'économie*, 2(XXVII), pp. 97-142

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC Brasil e Cone Sul). (2011). *Gestão e Governança da Segurança Pública no Distrito Federal e Entorno*.

Farah, M. F. S. (2006). Dissemination of local programs and policies in Brazil: The contribution of the public management and citizenship program. *Meeting of the Latin American Studies Association - LASA 2006*. San Juan, Puerto Rico, pp. 15-18.

Gallouj, F. (1997). Towards a neo-Schumpeterian theory of innovation in services? *Science and Public Policy*, 24(6), pp. 405-420.

_____. (2002). *Innovation in the service economy*. Great Britain: Edward Elgar Publishing.

Gallouj, F. & Weinstein, O. (1997). Innovation in services. *Research Policy*, 26(4-5), p. 537-556.

Gallouj, F. & Windrum, P. (2009). Services and services innovation. *Journal of Evolutionary Economics*, 19(2), pp. 141-148.

Gibbs, G. (2009). *Análise de dados qualitativos*. Porto Alegre: Artmed.

Goldstein, H. (2003). *Policinando uma sociedade livre*. São Paulo: Edusp.

Gouveia, M. R., Brito, M. L., & Nascimento, A. P. (2005). *Participação comunitária em assuntos de segurança pública: A relação entre a polícia militar e o cidadão da Candangolândia*. Brasília: PMDF.

Governo do Distrito Federal (2005). *Portaria nº 30, de 28 de fevereiro de 2005*. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, Brasília, DF.

_____. Secretaria de Segurança Pública. Subsecretaria de Planejamento e Capacitação (SUSPLAC). (2007). *Análise comparativa dos dados da pesquisa sobre implantação dos Postos Comunitários de Segurança*. Brasília: SUSPLAC.

_____. (2008). *Relatório da Pesquisa de Opinião – Postos Comunitários de Segurança*. Brasília: SUSPLAC.

Jonash, R. S. & Sommerlatte, T. (2001). *O valor da inovação: Como as empresas mais avançadas atingem alto desempenho e lucratividade*. Rio de Janeiro: Campus.

MENELAU, Sueli; VIEIRA, Aline F. B. R.; FERNANDES, Antônio Sérgio A. *Inovação em Serviço de Segurança Pública no Brasil: Facilitadores e Barreiras à Inovação nos Postos Comunitários de Segurança do Distrito Federal.*

Hadjimanolis, A. (2003). The barriers approach to innovation. In: L. V. Shavinina (Org.). *The International Handbook on Innovation*. Oxford: Elsevier Science, pp. 559-571.

Hauknes, J. (1998). *Services in innovation – Innovation in services*. Step report, 13

Koch, P. & Hauknes, J. (2005). *On innovation in the public sector*. Oslo: Publin Report, D20.

Luke, B., Verreyne, M., & Kearins, K. (2010). Innovative and entrepreneurial activity in the public sector: The changing face of public sector institutions. *Innovation: Management, Policy & Practice*, 12(2).

Marcineiro, N. & Pacheco, G. C. (2005). *Polícia Comunitária: Evoluindo para a polícia no século XXI*. Florianópolis: Insular.

Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública, Relatório Final: Concursos Nacionais de Pesquisas Aplicadas em Justiça Criminal e Segurança Pública. (2006). *Programas de Policiamento Comunitário e Programas de Capacitação voltados para as comunidades*.

_____. (2008). *Curso Nacional Policia Comunitária*. Fábrica de Cursos.

Moulin, L. F. (2003). *Polícia interativa*. Vitória: FEB.

Mulgan, G. (2007). *Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously*. NESTA.

Mulgan, G. & Albury, D. (2003). *UK cabinet office discussion paper: Innovation in the public sector*, Prime Minister's strategy Unit, Cabinet Office:UK, ver1.9.

Muniz, J., Larvie, S. P., Musumeci, L., & Freire, B. (1997). Resistências e dificuldades de um programa de policiamento comunitário. *Tempo Social*, 9(1), pp. 197-213.

OCDE. (2005). *Manual de Oslo. Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação*. 3. ed. FINEP.

Oliveira, P. (2011). *A atividade de inteligência na polícia militar do distrito federal como orientadora do emprego do policiamento ostensivo para a Copa do Mundo de 2014*. Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia.

Oliveira Filho, J. J. (2009). *O impacto dos Postos Comunitários de Segurança na cidade satélite de Ceilândia-DF. Um estudo de caso*. Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Polícia Comunitária, da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Osborne, S. (1998). Naming the beast. Defining and classifying service innovations in Social Policy, *Human Relations*, 51(9), pp. 1133-1154.

Osborne, S. & Chew, C. (2008). The innovative capacity of voluntary organisations and the provision of public services: a longitudinal approach. *Public Management Review*, 10(1), pp. 51-70.

POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. (2011). *Portaria PMDF nº 742, de 27 de maio de 2011*. Aprova o Plano Estratégico da Polícia Militar do Distrito Federal 2011-2022.

MENELAU, Sueli; VIEIRA, Aline F. B. R.; FERNANDES, Antônio Sérgio A. *Inovação em Serviço de Segurança Pública no Brasil: Facilitadores e Barreiras à Inovação nos Postos Comunitários de Segurança do Distrito Federal.*

Rezende, F. C. (2002). As reformas e as transformações no papel do Estado: O Brasil em perspectiva comparada. In: F. L. Abrucio & M. R. Loureiro (Org.). *O Estado numa era de reformas: Os anos FHC*. Parte 1. Brasília: MP, SEGES. pp. 163-207.

Rollim, M. (2007). Caminhos para a inovação em segurança pública no Brasil. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 1(1), pp. 32-47.

Rosenbaum, D. P. (2002). A mudança no papel da polícia: Avaliando a transição para policiamento comunitário. In: J. P. Brodeur (Org.). *Como reconhecer um bom policiamento: Problemas e temas*. São Paulo: Edusp. p. 27 – 55.

Schumpeter, J. A. (1982). *Teoria do desenvolvimento econômico: Uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico* (3 ed.). São Paulo: Nova Cultural.

Skolnick, J. H. & Bayley, D. (2006). *Policamento comunitário: Questões e práticas através do mundo*. São Paulo: Edusp.

Storey, J. (2000). The management of innovation problem. *International Journal of Innovation Management*, 4(3), pp. 347-369.

Strauss, A. L. & Corbin, J. (2009). *Pesquisa qualitativa: Técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada* (2 ed.). Porto Alegre: Artmed.

Sundbo, J. (2003). Innovation and strategic reflexivity: An evolutionary approach applied to services. In: L. V. Shavinina (Org.). *The International Handbook on Innovation*. Oxford: Elsevier Science, pp. 97-114.

Tidd, J., Bessant, J., & Pavitt, K. (2008). *Gestão da inovação*. São Paulo: Bookman.

Toivonen, M. & Tuominen, T. (2009). Emergence of innovations in services. *The Service Industries Journal*, 29(5), pp. 1-33.

Shearing, C. (2003). A relação entre policiamento público e policiamento privado. In: M. Tonry & N. Morris (Orgs.). *Policamento moderno*. São Paulo: Edusp. Cap. 7.

Sørensen, E. & Torfing, J. (2010). *Collaborative innovation in the public sector: An analytical framework*. Working paper series from the research project Collaborative Innovation in the Public Sector (CLIPS).

Trojanowicz, R. & Bucqueroux, B. (1994). *Policamento comunitário: Como começar*. Rio de Janeiro: Parma.

UNODC. (2011). *Gestão e governança da segurança pública no Distrito Federal e Entorno*. Brasília: Unodc.

Yin, R. K. *Estudo de caso: Planejamento e métodos* (2 ed.). Porto Alegre: Bookman, 2005.